

Implementasi Regulasi Penerimaan Negara Bukan Pajak Sektor Batubara Berdasarkan Hukum Keuangan Negara di Kabupaten Muara Enim

Rachmadita Sheila Alikaputri¹, Waluyo², Rahayu Subekti³

^{1,2,3}Universitas Sebelas Maret, Indonesia

¹rachmaditas99@student.uns.ac.id, ²waluyo.fh@staff.uns.ac.id,

³rahayusubekti0211@staff.uns.ac.id.

Abstract. *This study examines the implementation of Non-Tax State Revenue regulations in the coal sector in Muara Enim Regency from the perspective of state financial law. The coal sector contributes significantly to state revenue with realization reaching Rp 140.46 trillion in 2024. Normative legal research methods were employed using statutory and conceptual approaches to analyze regulatory implementation based on Law Number 17 of 2003 concerning State Finance and Government Regulation Number 26 of 2022. Research findings indicate that the collection mechanism has been structured through a self-assessment system supported by the e-PNBP application with clear division of authority between central and regional governments. However, implementation still faces obstacles including limited apparatus understanding of regulatory complexity, minimal information technology infrastructure, weak inter-agency coordination, and low transparency and accountability in management. Supporting factors include substantial coal reserves, local government commitment, and digital reporting systems. Harmonization of authority between central and regional governments requires strengthening through regulatory synchronization, institutional capacity enhancement, and improvement of integrated supervision systems to optimize state revenue while supporting regional development within the framework of regional autonomy and fiscal decentralization.*

Keywords: : Non-Tax State Revenue, coal sector, state financial law, authority harmonization, Muara Enim Regency

Abstrak. Penelitian ini mengkaji implementasi regulasi Penerimaan Negara Bukan Pajak sektor batubara di Kabupaten Muara Enim dalam perspektif hukum keuangan negara. Sektor batubara memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan negara dengan realisasi mencapai Rp 140,46 triliun pada tahun 2024. Metode penelitian hukum normatif digunakan dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual untuk menganalisis implementasi regulasi yang berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2022. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pemungutan telah terstruktur melalui sistem self-assessment yang didukung aplikasi e-PNBP dengan pembagian kewenangan yang jelas antara pemerintah pusat dan daerah. Namun implementasinya masih menghadapi hambatan berupa keterbatasan pemahaman aparatur terhadap kompleksitas regulasi, minimnya infrastruktur teknologi informasi, lemahnya koordinasi antarinstansi, serta rendahnya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan. Faktor pendukung meliputi potensi cadangan batubara yang besar, komitmen pemerintah daerah, dan keberadaan sistem digital pelaporan. Harmonisasi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah memerlukan penguatan melalui sinkronisasi regulasi, peningkatan kapasitas kelembagaan, dan perbaikan sistem pengawasan terintegrasi untuk mengoptimalkan penerimaan negara sekaligus mendukung pembangunan daerah dalam kerangka otonomi daerah dan desentralisasi fiskal.

Kata Kunci: Penerimaan Negara Bukan Pajak, sektor batubara, hukum keuangan negara, harmonisasi kewenangan, Kabupaten Muara Enim

PENDAHULUAN

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan komponen fundamental dalam arsitektur keuangan negara Indonesia yang memiliki peran strategis dalam mendukung pembangunan nasional dan pelaksanaan fungsi pemerintahan. Sektor mineral dan batubara (*mineral and coal sector*) menjadi kontributor utama terhadap PNBP Indonesia, dimana realisasi penerimaan mencapai Rp 140,46 triliun pada tahun 2024 atau setara 123,71% dari target yang ditetapkan pemerintah (Karyadi & Setiawan, 2023). Kontribusi signifikan ini menunjukkan bahwa pengelolaan PNBP sektor pertambangan batubara memerlukan pengaturan regulasi yang komprehensif dan implementasi yang efektif guna mengoptimalkan penerimaan negara sekaligus menjamin keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam. Dalam konteks hukum keuangan negara, implementasi regulasi PNBP tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis pemungutan, namun juga menyangkut harmonisasi kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah dan desentralisasi fiskal.

Regulasi PNBP sektor batubara di Indonesia mengalami transformasi signifikan melalui penerbitan berbagai peraturan pemerintah yang mengatur mekanisme pemungutan *royalty* dan iuran produksi. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2022 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNBP yang Berlaku pada Kementerian ESDM telah mengatur skema tarif progresif yang disesuaikan dengan Harga Batubara Acuan (HBA), dimana tarif *royalty* berkisar antara 14% hingga 28% tergantung pada harga jual batubara (Batubara, 2024). Skema tarif progresif ini dirancang untuk mengoptimalkan penerimaan negara ketika harga komoditas meningkat, sekaligus tidak membebani pelaku usaha ketika harga batubara mengalami penurunan. Data Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara menunjukkan bahwa 80% dari total PNBP sektor mineral dan batubara pada tahun 2022 berasal dari *royalty* batubara, yang mencerminkan dominasi komoditas ini dalam struktur penerimaan negara. Implementasi regulasi ini memerlukan koordinasi yang erat antara berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah

daerah penghasil seperti Kabupaten Muara Enim yang memiliki cadangan batubara signifikan.

Kabupaten Muara Enim di Provinsi Sumatera Selatan merupakan salah satu wilayah dengan potensi batubara terbesar di Indonesia, dimana aktivitas pertambangan batubara memberikan kontribusi substansial terhadap PNBPNasional maupun Pendapatan Asli Daerah (PAD). Formasi Muara Enim yang tersusun atas batupasir, batulempung, dan lapisan batubara dengan kualitas lignit hingga sub-bituminous menjadikan kawasan ini sebagai sentra produksi batubara yang strategis (Lathifah, Frinaldi, & Magriasti, 2024). Dalam konteks pengelolaan keuangan negara, implementasi regulasi PNBPN di tingkat daerah menghadapi berbagai kompleksitas yang berkaitan dengan aspek hukum administrasi negara, koordinasi antar lembaga, serta harmonisasi regulasi pusat dan daerah. Permasalahan yang kerap muncul meliputi ketidaksesuaian peraturan daerah dengan regulasi yang lebih tinggi, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia dalam pemahaman regulasi, serta minimnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengawasan implementasi kebijakan PNBPN. Fenomena ini memerlukan kajian mendalam tentang bagaimana prinsip-prinsip hukum keuangan negara diaplikasikan dalam konteks desentralisasi dan otonomi daerah.

Perspektif hukum keuangan negara terhadap implementasi regulasi PNBPN sektor batubara berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengamanatkan pengelolaan keuangan negara harus dilaksanakan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Prinsip-prinsip fundamental ini menjadi *framework* dalam mengevaluasi implementasi regulasi PNBPN di tingkat daerah, termasuk mekanisme pemungutan, pelaporan, dan pertanggungjawaban penerimaan negara. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak lebih lanjut mengatur bahwa setiap kementerian dan lembaga wajib mengidentifikasi potensi PNBPN guna menciptakan basis data yang valid dan menyeluruh, sehingga proses pencatatan dan pelaporan keuangan negara dapat dilakukan dengan sistematis (*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Penerimaan*

Negara Bukan Pajak Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa Presiden, 2018). Dalam implementasinya di Kabupaten Muara Enim, tantangan utama terletak pada harmonisasi kewenangan antara pemerintah pusat yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan dengan pemerintah daerah yang menjalankan fungsi operasional pengelolaan sumber daya alam di wilayahnya.

Dinamika hubungan hukum antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah menciptakan kompleksitas tersendiri dalam implementasi regulasi PNPB sektor batubara. Pasal 18, 18A, dan 18B UUD 1945 menjadi landasan konstitusional bagi pembagian kewenangan secara proporsional dalam kerangka negara kesatuan, dimana hubungan tersebut terus berkembang melalui berbagai perubahan legislasi yang bertujuan menyeimbangkan desentralisasi dan integrasi nasional. Pergeseran locus kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah membawa implikasi signifikan terhadap *governance* sektor pertambangan, termasuk dalam hal pengawasan implementasi regulasi, penegakan hukum, dan optimalisasi penerimaan negara. Namun demikian, implementasi desentralisasi kewenangan ini masih menghadapi berbagai hambatan struktural dan administratif, seperti keterbatasan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, minimnya sumber daya manusia yang kompeten di bidang regulasi pertambangan dan keuangan negara, serta kurangnya harmonisasi regulasi antara tingkat pusat dan daerah yang mengakibatkan tumpang tindih kewenangan atau bahkan kekosongan regulasi (*regulatory gap*).

Evaluasi terhadap implementasi regulasi PNPB sektor batubara di Kabupaten Muara Enim menjadi relevan dalam konteks optimalisasi penerimaan negara dan penguatan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam pengelolaan PNPB mencakup prinsip kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, serta pelayanan yang baik (Lathifah et al., 2024). Tantangan yang dihadapi meliputi kurangnya pemahaman aparaturnya negara terhadap regulasi PNPB yang kompleks, minimnya transparansi dalam mekanisme pemungutan dan pelaporan, serta lemahnya sistem pengawasan yang mengintegrasikan partisipasi masyarakat.

Dalam era transformasi digital pemerintahan, implementasi regulasi PNBPN juga memerlukan penguatan infrastruktur teknologi informasi untuk mendukung sistem pelaporan yang *real-time*, akurat, dan dapat diakses oleh berbagai pemangku kepentingan, meskipun keterbatasan infrastruktur digital di daerah masih menjadi kendala signifikan dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini merumuskan beberapa permasalahan fundamental yang menjadi fokus kajian. Pertama, bagaimana mekanisme implementasi regulasi PNBPN sektor batubara di Kabupaten Muara Enim berdasarkan perspektif hukum keuangan negara, khususnya dalam konteks harmonisasi antara Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2022 dengan peraturan pelaksanaan di tingkat daerah (*Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2022 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berikutan Pada Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral*, 2022). Kedua, apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam implementasi regulasi PNBPN sektor batubara di Kabupaten Muara Enim, termasuk aspek kelembagaan, kapasitas sumber daya manusia, koordinasi antar instansi, dan infrastruktur pendukung. Ketiga, bagaimana harmonisasi kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan PNBPN sektor batubara di Kabupaten Muara Enim untuk mengoptimalkan penerimaan negara sekaligus mendukung pembangunan daerah dalam kerangka otonomi daerah dan desentralisasi fiskal.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara komprehensif implementasi regulasi PNBPN sektor batubara di Kabupaten Muara Enim dari perspektif hukum keuangan negara. Secara spesifik, penelitian ini ditujukan untuk mengidentifikasi dan mengevaluasi mekanisme implementasi regulasi PNBPN sektor batubara, menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi regulasi baik yang bersifat mendukung maupun menghambat, serta merumuskan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan harmonisasi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan PNBPN sektor batubara. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dalam memperkaya literatur hukum keuangan negara dan memberikan masukan praktis bagi

pemerintah daerah Kabupaten Muara Enim dan pemerintah pusat dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif untuk optimalisasi PNBPN sektor batubara.

Penelitian ini memberikan manfaat teoretis dan praktis yang signifikan bagi pengembangan ilmu hukum keuangan negara dan praktik pengelolaan PNBPN di Indonesia. Secara teoretis, penelitian ini mengintegrasikan perspektif hukum administrasi negara, hukum keuangan negara, dan hukum pemerintahan daerah dalam menganalisis implementasi regulasi PNBPN sektor batubara, sehingga memperkaya kajian interdisipliner dalam bidang hukum tata negara dan administrasi publik. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi bagi pemerintah daerah Kabupaten Muara Enim dalam menyempurnakan mekanisme implementasi regulasi PNBPN, meningkatkan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia, serta memperkuat sistem pengawasan dan akuntabilitas pengelolaan penerimaan negara. Bagi pemerintah pusat, khususnya Kementerian ESDM dan Kementerian Keuangan, penelitian ini memberikan masukan empiris tentang tantangan implementasi regulasi di tingkat daerah yang dapat digunakan untuk penyempurnaan kebijakan dan penguatan koordinasi antara pusat dan daerah dalam optimalisasi PNBPN sektor mineral dan batubara.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang menempatkan hukum sebagai sistem norma yang mencakup asas-asas, kaidah, dan doktrin hukum untuk menganalisis implementasi regulasi PNBPN sektor batubara di Kabupaten Muara Enim. Penelitian hukum normatif merupakan proses ilmiah untuk mengidentifikasi norma hukum, prinsip-prinsip hukum, dan doktrin hukum guna menjawab permasalahan hukum yang dihadapi melalui pendekatan preskriptif dalam menghasilkan argumentasi dan konsep baru (Widiarty, 2024). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menganalisis regulasi yang mengatur PNBPN sektor batubara, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami konsep-konsep hukum keuangan negara dan implementasinya di tingkat daerah. Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer yang mencakup Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang PNB, Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2022 tentang Jenis dan Tarif PNB Kementerian ESDM, serta peraturan daerah terkait; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, artikel, dan hasil penelitian terdahulu; serta bahan hukum tersier yang meliputi kamus hukum, ensiklopedia, dan publikasi elektronik (Muhaimin, 2020). Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelusuri peraturan perundang-undangan dan literatur yang relevan dengan objek penelitian. Analisis bahan hukum menggunakan metode kualitatif deskriptif-analitis dengan teknik *content analysis* untuk mengidentifikasi, mengolah, dan menganalisis bahan hukum guna memahami makna, signifikansi, dan relevansinya terhadap implementasi regulasi PNB sektor Batubara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

MEKANISME IMPLEMENTASI REGULASI PNB SEKTOR BATUBARA DI KABUPATEN MUARA ENIM

Landasan Hukum Implementasi Regulasi PNB Sektor Batubara

Pengelolaan keuangan negara yang bersumber dari pemanfaatan sumber daya alam batubara memiliki fondasi yuridis yang kokoh dan berjenjang. Kerangka normatif pengelolaan PNB sektor batubara dimulai dari pengaturan dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mendefinisikan seluruh hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang sebagai bagian integral dari keuangan negara. Ketentuan Pasal 2 ayat (1) undang-undang ini menegaskan bahwa penerimaan negara, termasuk yang berasal dari eksploitasi sumber daya mineral, wajib dikelola berdasarkan prinsip tertib, transparan, dan akuntabel. Implementasi regulasi PNB tidak hanya berfungsi sebagai instrumen fiskal semata, tetapi juga sebagai perwujudan mandat konstitusional untuk menguasai sumber daya alam guna mencapai kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 (Situmorang, 2023). Politik hukum pengelolaan sumber daya alam di Indonesia secara normatif telah ditentukan dalam UUD 1945 khususnya Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3), yang menekankan tanggung jawab pemerintah dalam mengembangkan kesejahteraan sesuai prinsip keadilan sosial.

Pengaturan lebih spesifik mengenai PNBPN dituangkan dalam UU Nomor 9 Tahun 2018 yang secara eksplisit mengatur jenis, subjek, objek, serta mekanisme pemungutan. Pasal 4 ayat (1) mengategorikan PNBPN dari pengelolaan sumber daya alam sebagai salah satu sumber utama penerimaan negara, sementara Pasal 6 ayat (1) mewajibkan penyetoran langsung ke kas negara tanpa melalui pengelolaan mandiri oleh pemerintah daerah. Implementasi teknis kemudian dijabarkan melalui PP Nomor 26 Tahun 2022 yang menetapkan secara rinci jenis dan tarif PNBPN pada Kementerian ESDM. Regulasi ini menjadi instrumen pemerintah untuk memberikan kepastian hukum bagi para pengusaha yang bergerak di sektor pertambangan batubara, khususnya bagi wajib pajak pemegang izin usaha terkait (Nasarudin, 2025). Pada tingkat daerah, Kabupaten Muara Enim mengoperasionalkan regulasi pusat melalui peraturan daerah yang bersifat koordinatif, khususnya dalam aspek pelaporan dan pengawasan kegiatan pertambangan. Optimalisasi PNBPN melalui penguatan regulasi turunan dari UU PNBPN seperti PP Nomor 58 Tahun 2020 tentang Pengelolaan PNBPN dan PMK Nomor 58 Tahun 2023 masih memerlukan penyempurnaan agar sejalan dengan doktrin pertanggungjawaban yang telah berlaku di berbagai negara

Struktur dan Mekanisme Pemungutan PNBPN Sektor Batubara

Struktur PNBPN sektor batubara mencakup tiga komponen utama yaitu iuran tetap (*dead rent*), royalti produksi, dan sanksi administratif. Iuran tetap dibayarkan secara periodik berdasarkan luas wilayah izin usaha pertambangan, terlepas dari ada tidaknya aktivitas produksi. Sementara itu, royalti dihitung berdasarkan volume produksi dikalikan dengan tarif tertentu yang bersifat progresif sesuai fluktuasi harga pasar global. Skema tarif progresif berbasis HBA yang diperkenalkan dalam PP 26 Tahun 2022 bertujuan mengoptimalkan penerimaan negara saat kondisi harga menguntungkan. Analisis menunjukkan bahwa peningkatan tarif royalti batubara sebesar 2% dapat membantu peningkatan penerimaan negara tanpa membebani keuangan badan usaha apabila harga batubara berada di atas USD100 per ton, sehingga diperlukan revisi terhadap PP Nomor 26 Tahun 2022 untuk mengoptimalkan penerimaan (Pasundan, 2025). Kebijakan penjenjangan HBA untuk PNBPN royalti batubara diidentifikasi menyebabkan kerugian PNBPN sekitar

18% atau Rp 15,56 triliun pada tahun 2023, sehingga penyederhanaan royalti batubara dalam bentuk pengembalian HBA ke 1 lapisan diproyeksikan dapat meningkatkan royalti PNBPN sebesar 7,62% atau sekitar Rp 5,87 triliun.

Prosedur pemungutan dilaksanakan melalui sistem *self-assessment* di mana perusahaan pertambangan menghitung, menyetor, dan melaporkan kewajiban PNBPN secara mandiri. Mekanisme ini didukung oleh sistem pelaporan elektronik yang terintegrasi antara pelaku usaha dan Kementerian ESDM. Penerimaan negara terdiri dari tiga komponen yaitu penerimaan pajak, penerimaan negara bukan pajak, dan hibah, di mana PNBPN memberikan kontribusi sebesar 20,8% dari total penerimaan negara pada tahun fiskal 2019 sehingga menjadi komponen signifikan untuk membiayai belanja negara yang tidak tercukupi dari penerimaan pajak dan hibah (Firmansyah, 2025). Untuk meningkatkan akurasi dan akuntabilitas, aplikasi e-PNBPN dikembangkan untuk menghitung kewajiban PNBPN oleh wajib bayar, memfasilitasi evaluasi dan verifikasi kewajiban PNBPN oleh evaluator, serta sebagai fungsi pembayaran kewajiban PNBPN mineral dan batubara agar sesuai dengan nilai kewajiban yang telah dihitung, di mana saat ini aplikasi e-PNBPN menjadi salah satu yang paling dinamis dalam memfasilitasi berbagai perubahan dan penyesuaian regulasi pertambangan mineral dan batubara. Pemerintah daerah Kabupaten Muara Enim berperan dalam verifikasi data lapangan dan mendukung pengawasan produksi untuk memastikan kesesuaian antara laporan perusahaan dengan kondisi aktual di wilayah tambang.

Kewenangan dan Koordinasi Kelembagaan

Pembagian kewenangan dalam pengelolaan PNBPN sektor batubara mencerminkan prinsip sentralisasi kebijakan dengan desentralisasi administratif. Pemerintah pusat melalui Kementerian ESDM memiliki otoritas dalam penetapan kebijakan, pengaturan tarif, serta pengawasan teknis pertambangan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 PP 26 Tahun 2022. Pemerintah daerah menjalankan fungsi operasional berupa pengawasan kegiatan pertambangan, fasilitasi perizinan, dan koordinasi pengumpulan data produksi. Sektor mineral dan batubara (*minerba*) berperan penting dalam pertumbuhan ekonomi nasional, namun dalam praktiknya dirasakan pemerintah masih kurang dalam fungsi pengawasan sehingga

mengakibatkan resentralisasi kewenangan baik dari aspek perizinan maupun pengawasan. PNBPN memainkan peran krusial dalam konsolidasi fiskal dan keberlanjutan ekonomi, di mana pemerintah Indonesia terus mengoptimalkan penerimaan negara melalui reformasi pajak, pengelolaan sumber daya alam, dan inovasi layanan dengan tujuan mendorong pemulihan ekonomi pasca-pandemi (Firmansyah, 2025).

Koordinasi antarinstansi yang melibatkan Dinas ESDM daerah, BPKAD, dan Dinas Pendapatan Daerah menjadi elemen krusial dalam memastikan konsistensi data dan kepatuhan wajib bayar. Tata kelola PNBPN sub-sektor mineral dan batubara menghadapi tiga tantangan utama yaitu ketidaksinkronan regulasi antarinstansi, rendahnya kepatuhan pelaku usaha, dan keterbatasan infrastruktur digital di wilayah tambang, sehingga diperlukan integrasi sistem e-PNBPN dan SIMBARA sebagai solusi strategis berbasis transformasi digital dengan pendekatan *object-centric business process management* (OCBPM), SWOT, Bardach, dan SOAR. Ketiadaan koordinasi efektif berpotensi menimbulkan kebocoran penerimaan dan konflik kewenangan yang pada akhirnya merugikan optimalisasi PNBPN. Dengan berlakunya PP 15/2022, pemerintah mengharapkan adanya peningkatan penerimaan negara dari sektor pertambangan batubara, di mana hasil penelitian menunjukkan penghasilan kena pajak dan pajak terutang akibat implementasi PP 15/2022 pada tahun pajak 2023 lebih tinggi dibandingkan dengan menggunakan tarif dari Pasal 17 UU HPP (*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara*, 2003).

FAKTOR PENGHAMBAT DAN PENDUKUNG IMPLEMENTASI REGULASI PNBPN SEKTOR BATUBARA

Faktor Penghambat

Implementasi regulasi PNBPN menghadapi berbagai kendala struktural dan operasional. Keterbatasan pemahaman aparaturn terhadap kompleksitas regulasi menjadi hambatan utama, mengingat PP 26 Tahun 2022 memuat ketentuan teknis yang menuntut penguasaan mendalam baik dari aspek hukum maupun teknis pertambangan. Minimnya infrastruktur teknologi informasi di wilayah tambang menyebabkan sistem pelaporan elektronik tidak berjalan optimal. Bukti audit

menunjukkan bahwa tantangan dalam implementasi PNBPN tetap bertahan sebagai permasalahan struktural dan berulang, termasuk rendahnya kepatuhan terhadap kewajiban pemungutan dan penyetoran penerimaan, kelemahan dalam sistem pengendalian internal, rekomendasi audit yang berulang akibat tindak lanjut yang tidak memadai, serta pengelolaan PNBPN yang terfragmentasi di berbagai kementerian dan lembaga (Alim, 2023). Dalam rangka mengoptimalkan pengelolaan PNBPN, pada tahun 2014 diperkenalkan sistem informasi berbasis *web* yang akurat, cepat, dan akuntabel untuk mendukung pengelolaan PNBPN yang dikenal dengan Sistem Informasi PNBPN *Online* (SIMPONI), namun untuk PNBPN Sumber Daya Alam khusus mineral dan batubara masih terdapat potensi perbaikan dalam hal akuntabilitas dan akurasi perhitungan.

Lemahnya koordinasi antarinstansi dan ketidakharmonisan regulasi pusat-daerah semakin memperumit implementasi di lapangan. Ketentuan pidana dalam UU PNBPN hanya mengatur pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan, sehingga belum mampu menjangkau pertanggungjawaban hukum yang adil dalam hal setiap subjek hukum agar bertindak sesuai dengan standar kehati-hatian yang patut dan saling timbal balik, serta kewajiban melakukan pemulihan atas kerugian yang terjadi dalam hal suatu perbuatan menimbulkan kerugian (Alim, 2023). Kapasitas sumber daya manusia yang terbatas serta rendahnya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan PNBPN turut memperburuk efektivitas implementasi. Keberhasilan transformasi digital PNBPN tidak hanya bergantung pada teknologi, tetapi juga kejelasan arah kebijakan dan konsistensi kelembagaan, di mana kajian di masa depan perlu berfokus pada *roadmap* implementasi terstruktur berbasis wilayah dan segmentasi pelaku usaha untuk memastikan keberhasilan kebijakan secara nasional.

Faktor Pendukung

Kabupaten Muara Enim memiliki potensi cadangan batubara yang sangat signifikan sehingga menjadi basis ekonomi kuat bagi optimalisasi PNBPN. Indonesia merupakan negara produsen batubara terbesar ketiga di dunia dengan produksi batubara nasional mengalami tren peningkatan dengan laju pertumbuhan sebesar 5,1% dalam sepuluh tahun terakhir, di mana PNBPN di sektor batubara berperan

penting dalam penerimaan negara meskipun mengalami peningkatan signifikan pada tahun 2022 namun kemudian mengalami penurunan terutama setelah implementasi penjenjangan HBA untuk PNB royalti batubara (Alim, 2023). Komitmen pemerintah daerah dalam mendukung optimalisasi penerimaan negara menjadi faktor pendukung penting. Regulasi yang tersusun berjenjang dari undang-undang hingga peraturan pelaksana memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan. Kebijakan masih perlu disinkronkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait agar dapat menjadi basis hukum yang efektif, efisien, dan komprehensif dalam operasi pertambangan sehingga tercipta kepastian hukum dan memberikan perlindungan bagi Masyarakat.

Kontribusi PNB terhadap pembangunan daerah, baik langsung maupun melalui mekanisme dana perimbangan, mendorong pemerintah daerah untuk lebih proaktif dalam pengawasan. Sektor pertambangan batubara merupakan sektor usaha yang menjadi salah satu kontributor penting dalam memenuhi target penerimaan negara melalui pajak penghasilan, di mana PP 15/2022 mengenai Perlakuan Perpajakan dan/atau PNB di Sektor Usaha Pertambangan Batubara menjadi salah satu instrumen pemerintah untuk memberikan kepastian hukum. Keberadaan sistem digital pelaporan PNB menjadi fondasi menuju tata kelola yang lebih transparan dan akuntabel. Penerimaan pajak tetap menjadi sumber utama, sementara PNB mengalami peningkatan yang dipengaruhi oleh harga komoditas global, di mana kebijakan fiskal yang terarah dan penggunaan teknologi informasi dianggap krusial dalam mengoptimalkan penerimaan negara untuk mendukung konsolidasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi (Ainani & Wisnantiasri, 2025). Dalam perkembangannya, aplikasi e-PNB memerlukan integrasi dengan aplikasi lain seperti MODI, SIMPONI, MOMS, MVP SERASI, dan berbagai pengembangan lainnya untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan.

HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

Distribusi Kewenangan dalam Pengelolaan PNB Sektor Batubara

Distribusi kewenangan didasarkan pada prinsip desentralisasi fiskal dan otonomi daerah. Pemerintah pusat berwenang dalam regulasi dan standardisasi, sedangkan pemerintah daerah berperan dalam operasionalisasi dan pengawasan.

Prinsip subsidiaritas diterapkan dengan menempatkan kewenangan pada level pemerintahan yang paling efektif untuk melaksanakannya. Untuk meningkatkan optimalisasi penerimaan negara melalui kenaikan tarif royalti batubara, diperlukan pendekatan yang tidak membebani keuangan badan usaha, di mana hasil analisis menunjukkan kenaikan tarif 2% dapat membantu pertambahan penerimaan negara apabila harga batubara berkisar di atas USD100 per ton (Margareth, 2025). Khusus untuk PNBP Sumber Daya Alam mineral dan batubara, pada tahun 2019 diperkenalkan sistem informasi khusus yang disebut e-PNBP Minerba yang terintegrasi dengan SIMPONI untuk meningkatkan akuntabilitas dan akurasi perhitungan.

2. Permasalahan Harmonisasi Kewenangan

Permasalahan utama meliputi tumpang tindih kewenangan antara pusat dan daerah, konflik kepentingan dalam pengelolaan PNBP, serta kesenjangan regulasi antara kebijakan pusat dan daerah. Hasil analisis mengidentifikasi bahwa hambatan utama terhadap implementasi PNBP yang efektif tidak berakar pada defisiensi regulasi, melainkan pada implementasi kebijakan yang tidak konsisten dan lemah di tingkat institusional, di mana tantangan implementasi PNBP berkaitan erat dengan agenda penguatan institusi publik yang efektif, akuntabel, dan transparan, serta peningkatan mobilisasi sumber daya domestik untuk pembiayaan pembangunan (Situmorang, 2023). Ketidakjelasan mekanisme koordinasi menimbulkan friksi institusional yang berdampak pada efektivitas implementasi. Pengaturan pertanggungjawaban pidana yang ideal dalam UU PNBP perlu dilakukan dengan mengadopsi doktrin pertanggungjawaban tanpa kesalahan, seperti *strict liability*, *vicarious liability*, dan *secondary liability* (Pramugar, 2022).

3. Strategi Optimalisasi Harmonisasi Kewenangan

Strategi optimalisasi mencakup penguatan koordinasi vertikal dan horizontal, peningkatan kapasitas kelembagaan daerah, serta sinkronisasi regulasi pusat dan daerah. Peningkatan transparansi melalui sistem pengawasan terintegrasi menjadi prasyarat utama. Pendekatan integratif antara transformasi digital dan tata kelola fiskal sub-sektor minerba diperlukan dengan mengusulkan kebijakan berbasis sistem dengan kepatuhan sejak awal (*compliance by design*) yang

memperkuat sinkronisasi data dan audit lintas sistem secara *real-time*, di mana intervensi kebijakan yang bersifat mengikat, sistemik, dan adaptif menjadi kunci utama keberhasilan reformasi, dengan prioritas pada penerbitan Peraturan Menteri yang mewajibkan penggunaan e-PNBP oleh seluruh perusahaan tambang (Zaifa, 2023). Kebijakan penyederhanaan royalti batubara dalam bentuk pengembalian HBA ke 1 lapisan dapat berperan besar dalam mempercepat kesejahteraan sosial melalui pendanaan berbagai program pembangunan seperti membuat program Jaminan Kesehatan Nasional gratis untuk 9,32 juta penduduk dan program Makan Bergizi Gratis untuk 546 ribu siswa (Za'im, 2026). Rekomendasi kebijakan berorientasi pada kolaborasi dan kejelasan pembagian peran untuk memperbaiki implementasi regulasi PNBP sektor batubara secara berkelanjutan.

KESIMPULAN

Implementasi regulasi Penerimaan Negara Bukan Pajak sektor batubara di Kabupaten Muara Enim telah memiliki fondasi hukum yang berjenjang mulai dari UUD 1945 hingga Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2022, dengan mekanisme pemungutan melalui sistem *self-assessment* yang didukung aplikasi e-PNBP. Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dalam penetapan kebijakan dan pemerintah daerah dalam pengawasan operasional telah terstruktur dengan jelas. Namun implementasinya masih menghadapi hambatan signifikan berupa keterbatasan pemahaman aparatur terhadap kompleksitas regulasi, minimnya infrastruktur teknologi informasi, lemahnya koordinasi antarinstansi, serta rendahnya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan. Di sisi lain, potensi cadangan batubara yang besar, komitmen pemerintah daerah, dan sistem digital pelaporan menjadi faktor pendukung yang perlu dioptimalkan untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan PNBP.

Pemerintah pusat perlu menerbitkan Peraturan Menteri yang mewajibkan penggunaan e-PNBP secara menyeluruh dan mengintegrasikan sistem dengan aplikasi pendukung lainnya untuk memperkuat sinkronisasi data. Pemerintah daerah Kabupaten Muara Enim harus meningkatkan kapasitas aparatur melalui pelatihan intensif tentang regulasi PNBP, memperkuat infrastruktur teknologi informasi di wilayah tambang, serta membentuk tim koordinasi terpadu antarinstansi untuk memastikan konsistensi data dan kepatuhan wajib bayar. Harmonisasi kewenangan perlu diperkuat melalui sinkronisasi regulasi pusat-daerah, penguatan koordinasi vertikal-horizontal, dan peningkatan

transparansi sistem pengawasan. Pemerintah juga perlu mempertimbangkan revisi Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2022 dengan menyederhanakan skema Harga Batubara Acuan untuk mengoptimalkan penerimaan negara dan mengadopsi doktrin pertanggungjawaban yang lebih komprehensif dalam mendorong kepatuhan pelaku usaha pertambangan.

DAFTAR REFERENSI

- Ainani, F., & Wisnantiasri, S. N. (2025). *Analysis Of The Implementation Of Income Tax Calculation Based On Government Regulation Number 15 Of 2022 On Taxation Treatment And/Or Non-Tax State Revenue In The Coal Mining Business*. 2(1), 121–126.
- Alim, M. S. (2023). *Analysis Of E-Pnbp Application System Development For Pnbp Optimization Of Mineral And Coal Sub-Sector*. 4(11), 2076–2083. <https://doi.org/10.59141/jist.v4i11.805>
- Batubara, C. (2024). *Analisis Strategi Peningkatan Pajak Daerah di Kabupaten Deli Serdang Dalam Perspektif Ekonomi Islam*. 10(01), 1052–1062.
- Firmansyah, A. (2025). *Implementing Non-Tax State Revenue In Indonesia: Governance Challenges Under Sdgs*. 5(12), 1369–1382.
- Karyadi, R., & Setiawan, B. (2023). Karakteristik Seam Batubara Berdasarkan Analisa Proksimat Pada Formasi Muara Enim di Pit Middle West PT. Bhumi Sriwijaya Perdana Coal, Kabupaten Musi Banyuasin Sumatera Selatan. *OPHIOLITE: Jurnal Geologi Terapan*, 5(2), 52–61.
- Lathifah, H., Frinaldi, A., & Magriasti, L. (2024). *Transformasi Kebijakan Desentralisasi Di Indonesia Dan Implikasinya Terhadap Stabilitas Pemerintahan Daerah Di Era Globalisasi*. 11(2), 577–584.
- Margareth, C. (2025). *Optimalisasi Penerimaan Negara Bukan Pajak Sub Sektor Mineral Dan Batubara Melalui Pengaturan Royalti Batubara*. 4(6), 1229–1240.
- Muhaimin. (2020). Metode penelitian hukum. In *Mataram: Mataram University Press*.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Nasarudin, M. (2025). *Mendorong Reformasi Tata Kelola Penerimaan Negara Bukan Pajak Melalui Strategi Optimalisasi Integrasi E-Pnbp Dan Simbara Di Sub-Sektor Minerba*. 5(1), 261–278.
- Pasundan, U. (2025). *State Revenue Policy : Analysis of the Tax System and Non-Tax State Revenue (PNBPN)*. 3(01), 11–19.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2022 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Beri..A'ku Pada Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral*. (2022). (135329).

- Pramugar, R. N. (2022). *Rekonstruksi Pertanggungjawaban Pidana Dalam Pengelolaan Penerimaan Bukan Pajak (Pnbp) Di Indonesia*. 1(3), 103–111. <https://doi.org/10.56282/jtlp.v1i3.483>
- Situmorang, D. M. (2023). *Implementation of System Digitalization in Payment and Deposit of Non-Tax Revenue from Minerals and Coal Resources*. 42–50.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara*. (2003).
- Undang-Undang Republik Indonesta Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa Presiden*. (2018).
- Widiarty, W. S. (2024). *Buku ajar metode penelitian hukum*. Jakarta: Universitas Kristen Indonesia.
- Za'im, M. (2026). *Delayering The Reference Coal Price To Maximize Coal Non-Tax State Revenue*. 6(1), 20–36.
- Zaifa, G. A. (2023). *The Legal-Political Urgency of Coal Industry Downstreaming for Democratic and Just National Development*. 02(02), 54–62.